



Iedereen

Europese verkiezingen

Tour de table

In de aanloop naar de Europese verkiezingen op 22 mei beschrijft Betto van Waarden, voormalig stagiair en beleidsmedewerker bij Directoraat-Generaal Onderwijs en Cultuur van de Europese Commissie, de dagelijkse praktijk van de politieke besluitvorming in Brussel.

door Betto van Waarden 21-05-2014

De ministerraadsvergaderingen in Brussel zijn net toneelstukken. Althans de vergaderingen over education, youth, culture and sport (EYCS) waar ik aanwezig ben. Bij de vergaderingen van ministers van Buitenlandse Zaken over Syrië, of van landbouwministers over de nieuwe Europese Common Agricultural Policy, zal het er waarschijnlijk anders aan toe gaan. Daar gaat het om actuele en politiek controversiële zaken, en moeten ministers onderhandelen om tot overeenkomsten te komen. Maar de EYCS-vergaderingen zijn zo tot in de puntjes geregisseerd dat ik na verloop van tijd tegen mijn collega's grap dat ik de verslagen eigenlijk net zo goed van tevoren zou kunnen schrijven.

De Raad van de Europese Unie, oftewel de Raad van Ministers, komt bijeen in verschillende formaties, afhankelijk van het onderwerp. Als de Raadsvergadering over economische zaken gaat komen de ministers van Economische Zaken van alle lidstaten, en als de vergadering over milieu gaat komen de ministers verantwoordelijk voor milieuzaken. Bij de EYCS zijn de ministers die gaan over onderwijs, jeugdzaken, cultuur en sport aanwezig. Per lidstaat verschilt het of dat één of meer ministers zijn. Omdat de EU nauwelijks bevoegdheden op deze gebieden heeft, en de EYCS-onderwerpen die de EU wel behandelt meestal niet echt controversieel zijn (iedereen is het wel eens met meer Erasmusbeurzen voor studenten en het voortzetten van de Europese Cultuurhoofdsteden), zijn er nauwelijks vraagstukken die op het hoogste politieke niveau door de ministers beslist moeten worden. Bijna altijd

slagen de lagere ambtenaren er wel in om overeenkomsten van tevoren al helemaal uit te werken. Ze doen dat grotendeels buiten vergaderingen om, waardoor ook vergaderingen van lagere ambtenaren deels toneelspel zijn. Ministers hoeven alleen nog formeel met het uitgewerkte compromisvoorstel in te stemmen.

Om gebruik te maken van het feit dat alle ministers bij elkaar zijn (en ze een reden te geven om naar Brussel te komen), organiseert het voorzittersland meestal een debat over een actueel thema. Zo discussiëren de cultuurministers bijvoorbeeld in mei 2013 over het gebruik van cultuur in de externe betrekkingen van de EU. Maar omdat ministers managers met overvolle agenda's zijn, hebben ze vaak generalistische in plaats van specialistische kennis. Daarom krijgen de meesten een volledige toespraak over het specifieke debatthema aangereikt door hun ambtenaren. Ze hoeven zich bovendien geen zorgen te maken dat ze een tweede keer moeten reageren, want ondanks de benaming 'debat' is het in feite onmogelijk om met 28 ministers écht te debatteren. Tegen de tijd dat iedereen een keer aan het woord is geweest is het al weer lunchtijd – of vertrekken de avondvluchten terug naar de hoofdsteden al weer. Het resultaat is een standaard tour de table. Deze oorspronkelijk Franse term wordt in Eurospeak Engels gebruikt om aan te geven dat de voorzitter een rondje langs de tafel maakt, zodat alle aanwezigen hun zegje kunnen doen. Bij de EYCS-ministerraad komt dat erop neer dat 28 ministers ieder drie tot vier minuten een toespraak voorlezen, waarin ze vaak beleidsinitiatieven van hun thuisland beschrijven. Vanwege het voorbereide karakter van de toespraken sluiten de opmerkingen van ministers nauwelijks op elkaar aan en is het idee van een 'debat' nog verder te zoeken. Mocht de minister bovendien toch even iets niet weten, dan zit de plaatsvervangend permanent vertegenwoordiger naast hem of haar voor politiek advies. En daarnaast zitten weer de attachés voor inhoudelijk advies. Er worden geen risico's genomen. Zodoende zit de hele vergaderzaal vol met ambtenaren van allerlei niveaus die urenlang aantekeningen maken, doedels tekenen of soms een e-book lezen.

Heel af en toe is er toch een controversieel punt, en dan komt iedereen ineens in actie. Druk lopen de diplomaten door de zaal heen en weer om fluisterend met hun collega's van andere landen te overleggen terwijl de ministers aan het woord zijn. Elk half uur wordt een nieuwe compromistekst voorgesteld, die snel door het Raadssecretariaat wordt geprint en uitgedeeld. En om de zoveel tijd wordt een korte pauze ingelast om even snel in het Engels informeel door te onderhandelen in kluitjes van ministers en diplomaten. Waarna ze even later formeel aan de grote vergadertafel weer verder gaan in hun nationale talen met vertaling. Een voorbeeld van zo'n controversieel punt is de voorgestelde EU-strategie om de manipulatie van sportresultaten tegen te gaan. Malta is het in het algemeen eens met de concepttekst, maar kan als

enige lidstaat een bepaalde paragraaf over illegaal gokken niet accepteren. Zo gaat de vergadering ineens door tot in de avonduren, maar dat lijken de ministers en diplomaten niet eens meer te merken. Ze stralen. Opeens kun je zien waarom ze dit vak gekozen hebben.

De spannende momenten zijn echter schaars en de tours des tables lang. Daarom wordt gaandeweg geëxperimenteerd om de debatten interessanter te maken. Allereerst worden externe experts uitgenodigd om de discussies in te leiden. Onderwijsgoeroe Pasi Sahlberg, directeur-generaal van Finlands Centrum voor Internationale Mobiliteit en Samenwerking en auteur van *Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland?*, wordt bijvoorbeeld uitgenodigd om over de kwaliteit van docenten te spreken. En Travis Tygart, de man die het Lance Armstrong-dopingonderzoek leidde, komt praten over de rol van overheden in het bestrijden van complexe dopingpraktijken in de sport. De Amerikaanse Tygart maakt overigens een imposante indruk te midden van het eclectische gezelschap van Europese sportministers. Tygart is opgeleid aan een methodistische universiteit in het zuiden van Amerika, heeft een militaire buzz cut en een oversized Amerikaans pak, en praat in krachtige taal over het 'goed en kwaad' in de sport. Met passie concludeert hij dat 'this fight is about the soul of sport' – waarna de ministers rustig verder gaan met hun geprepareerde drie-minutentoespraken.

Een tweede poging om de debatten levendiger te maken is de informele 'inner circle'. De ministers en eurocommissaris zitten in een kleine kring zonder assistenten. Veel verschil maakt het niet, maar nadat de Zweedse onderwijsminister een keer spontaan uitbarstte tegen zijn Finse collega is een groot aantal lidstaten zo enthousiast over dit nieuwe vergaderconcept dat het steeds opnieuw wordt gebruikt. (De Zweed wilde wanhopig weten hoe het kan dat het inmiddels gemoderniseerde Zweedse onderwijs nog steeds slechter scoort in vergelijking met het simpele en traditionele Finse onderwijsmodel.) Sommige attachés protesteren tijdens de ministerraadvoorbereidingen nog, omdat zowel zichzelf als hun ministers het maar een eng idee lijken te vinden dat de minister daar moet zitten zonder gesouffleerd te worden door assistenten. Maar uiteindelijk is er vanwege de peer pressure geen ontkomen meer aan.

Deze peer pressure lijkt er ook toe te leiden dat één van de ministers een keer tijdens de tour de table in navolging van de eerdere sprekers zegt hoe geweldig hij dit nieuwe inner circle-concept vindt. Dat hij, net als hen, de voorbereide toespraak van zijn ambtenaren links zal laten liggen om spontaan te reageren op zijn collega's. Even kijkt hij op alvorens verder te lezen. Het lijkt

nota bene alsof zelfs deze 'spontane opmerking over het links laten liggen van zijn voorbereide toespraak' in die voorbereide toespraak stond. Wat is echt en wat is toneel tijdens de tour de table?